

AvenirSocial – Sektion Bern / Section Berne

Schwarztorstrasse 22, CH-3000 Bern 14
T. +41 (0)31 382 33 38, F. +41 (0)31 382 33 38

www.avenirsocial.ch/bern, bern@avenirsocial.ch

Bern, 28. Januar 2011

Erziehungsdirektion des Kantons Bern
Generalsekretariat
Sulgeneckstrasse 20
3005 Bern

Stellungnahme zum teilrevidierten Volksschulgesetz (VSG)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Pulver, sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung unseres Berufsverbandes zur Vernehmlassung und die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen. Wir beschränken uns auf diejenigen Änderungen des VSG, welche einen direkten Bezug zur Sozialen Arbeit aufweisen: die Änderungen im Zusammenhang mit Schulsozialarbeit.

Unsere Stellungnahme basiert auf unserem Berufskodex, auf den von unserem Verband erarbeiteten Rahmenempfehlungen und Qualitätsrichtlinien für die Schulsozialarbeit, auf den Rückmeldungen unserer Fachgruppe Schulsozialarbeit Espace Mittelland sowie weiteren Kolleginnen und Kollegen, die in der Schulsozialarbeit tätig sind.

I Grundsätzliches

Unser Berufsverband ist sehr enttäuscht über den vorliegenden, sehr unverbindlichen Vorschlag der kantonalen Unterstützung von Schulsozialarbeit (SSA). Wir erachten eine verbindliche, massgebliche und verlässliche finanzielle Unterstützung von Schulsozialarbeit durch den Kanton Bern als eine sehr lohnenswerte Investition in ein schulergänzendes Angebot, das über die Gemeindegrenzen hinaus von grosser sozialer Bedeutung ist.

Diejenigen Gemeinden, die sich für die Einführung von Schulsozialarbeit entschieden haben, haben durchwegs positive Erfahrungen gemacht. Zahlreiche Evaluationen haben aufgezeigt, was Schulsozialarbeit leisten kann. Die Schulsozialarbeit leistet wertvolle Arbeit sowohl in den Bereichen Intervention, Prävention wie auch Früherkennung und Frühintervention. Einige Wirkungsbereiche sind nachfolgend aufgezählt:

1. Entlastung und fachliche Unterstützung der Lehrpersonen und der Schulleitungen im Umgang mit sozial anspruchsvollen Situationen.
2. Förderung der Integration der Kinder und Jugendlichen in die Schule: präventiv auf Klassenebene (z.B. durch Förderung der Sozialkompetenz) und individuell bei persönlichen Problemen im Kontext der Schule.
3. Brückenfunktion zwischen Schule und Eltern sowie sozialen Fachstellen und Behörden, siehe Beispiele S.3.
4. Früherkennung von sozialen Problemen sowie eine frühzeitige, koordinierte, präventive Intervention in sozial schwierigen Situationen. Dies kann Schulausschluss, anhaltend problematisches Sozialverhalten sowie hohe Folgekosten verhindern.

Die Weiterführung von Schulsozialarbeit ist aktuell in den Gemeinden trotz erwiesenen positiven Erfahrungen nicht gesichert, da sie keine verbindlich verankerte Aufgabe der Gemeinde darstellt und deshalb trotz ihrem Leistungsausweis besonders leicht zum Spielball von kurzfristigen, unreflektierten Budgetentscheidungen wird. Zudem sind finanzschwache Gemeinden heute alleine nicht in der Lage, Schulsozialarbeit einzuführen, auch wenn der Bedarf klar vorhanden ist. Langjährige Erfahrungen bei der kantonalen Förderung von sozialen Angeboten der Gemeinden zeigen, dass eine kantonale Mitfinanzierung in Verbindung mit verbindlichen Qualitätskriterien und klar definierten Aufgaben zu qualitativ deutlich besseren, professionellen und wirkungsvolleren sozialen Angeboten geführt hat.

Aus diesen Gründen erachten wir eine verbindliche, massgebliche und verlässliche finanzielle Unterstützung durch den Kanton als unumgänglich für ein mittel- und längerfristiges gesichertes Angebot von Schulsozialarbeit.

II Gesetzesvorlage

Aus oben genannten Gründen erachten wir es als notwendig, dass das Angebot von Schulsozialarbeit verbindlich, massgeblich und verlässlich vom Kanton finanziell unterstützt wird und stellen folgenden Antrag zur Neuformulierung des Art. 20a:

Antrag 1: Neuformulierung Art. 20a:

- 1 Der Kanton leistet Beiträge an die Kosten der Gemeinden für die Schulsozialarbeit.
- 2 Der Beitrag beträgt 50% der Lohnkosten.
- 4 streichen.
- 5 (bzw. neu 4): Der Regierungsrat regelt die Anforderungen an das Fachpersonal, sowie die Beitragskriterien durch Verordnung.

Eine kantonale Unterstützung der Schulsozialarbeit muss ein Minimum an Verbindlichkeit mit sich bringen. Die vorgeschlagene Gesetzesgrundlage ist sehr unverbindlich: es ist sogar ungewiss, ob diejenigen Gemeinden, die allen Anforderungen genügen, auf kantonale Unterstützung zählen dürfen und zudem kann dies kurzfristig ändern. Mit der vorliegenden Gesetzesgrundlage hat die Einführung und auch die Aufrechterhaltung von Schulsozialarbeit für die Gemeinden eine so starke Ungewissheit zur Folge, dass die Gemeinden damit rechnen müssen, kurzfristig die ganze Finanzierung der Schulsozialarbeit (wieder) selber tragen zu müssen. Eine ungewisse und unberechenbare Ausgangslage wird viele Gemeinden davon abhalten, Schulsozialarbeit zu schaffen oder aufrechtzuerhalten.

- Die kantonale Gesetzesgrundlage muss **verbindlich und verlässlich** sein: diejenigen Angebote, die klar definierten und überprüfbaren Kriterien genügen, müssen unabhängig von der Lage der Kantonsfinanzen während mehrerer Jahre finanziert werden können. Wirkungsvolle Schulsozialarbeit kann nicht innerhalb weniger Monate bestellt und aufgebaut werden, siehe III.
- Die kantonale Unterstützung muss **massgeblich** sein: ein Beitrag von höchstens 30% der Lohnkosten ist klar zu wenig. Zudem ist es für die Sicherung der Qualität der Schulsozialarbeit wichtig, dass der Kanton Qualitätsstandards definiert, denen die Angebote der Gemeinden genügen müssen. Dies ist einfacher, wenn der Kanton sich finanziell stärker beteiligt.

III Vortrag des Regierungsrates

Die Begründung der Beitragskriterien auf S.16 im Abschnitt 2 können wir klar nicht unterstützen. Schulsozialarbeit nimmt spezifische Aufgaben wahr (vgl. I) und entlastet und unterstützt die Schule in Bereichen, die nicht mit den Aufgaben von ambulanter Heilpädagogik, dem Sozialdienst oder der Jugendarbeit vergleichbar sind. Deshalb macht es keinen Sinn, sie damit zu verknüpfen. Der Abschnitt 2 soll daher gestrichen werden. Sinnvoller ist es, inhaltliche Qualitäts-

standards für die Angebote von Schulsozialarbeit zu definieren, die erfüllt werden müssen.

Schulsozialarbeit kann durch ihre direkte Arbeit am Ort Schule insbesondere im wichtigen Aufgabenbereich der Früherkennung deutlich mehr, als was alleine durch eine bessere Zusammenarbeit der Schule mit sozialen Fachstellen erreicht wird - obwohl eine gute Zusammenarbeit unbestritten wichtig ist und die Schule dadurch besser unterstützen kann. Sofern Schulsozialarbeit über genügend personelle Ressourcen verfügt, kann sie auch diejenigen Kinder und Familiensysteme in sozial schwierigen Situationen frühzeitig erreichen, welche von sich aus keine externe Hilfe suchen. Wenn es gar nicht mehr anders geht, ist es oft zu spät für die schulische und/oder soziale Integration der Kinder und Jugendlichen.

Schulsozialarbeit leistet auch als Brückenbauerin zwischen Schule und Eltern deutlich mehr, als eine gute Zusammenarbeit der Schule mit sozialen Fachstellen könnte: sie kann z.B. zwischen Eltern und Schule wieder eine konstruktive Zusammenarbeit aufbauen und damit verhindern, dass sich anhaltende Konflikte zwischen Eltern und Schule negativ auf den Schulerfolg oder das soziale Verhalten der Kinder auswirken. Sie kann ebenfalls Brücken bauen für Eltern mit Migrationshintergrund und ihnen konkrete Anliegen der Schule genügend ausführlich erklären.

Viel zu knapp bemessen ist die Berechnungsgrundlage für eine Vollzeitstelle. AvenirSocial hält in den Qualitätskriterien für die Schulsozialarbeit fest, dass pro 400 Schüler/innen eine Vollzeitstelle 100% notwendig ist, um alle Aufgaben der Schulsozialarbeit (inkl. Prävention) angemessen erfüllen zu können. Zudem ist die Anzahl Schüler/innen als einzige Grundlage nicht angemessen. Wichtige Kriterien sind weiter: Anzahl Schulhäuser, Schulstufe und Schultyp, städtisches- oder ländliches Umfeld und Sozialstruktur. Das Minimalpensum einer Anstellung darf 50% nicht unterschreiten.

Wenn ein/e Schulsozialarbeiterin für mehr als ein Schulhaus zuständig ist, muss für jedes zusätzliche Schulhaus mindestens 10% Arbeitszeit einberechnet werden. Dies ist nötig aufgrund der Absprachen mit der Schulleitung und den Lehrpersonen, der wichtigen Sitzungen, sowie dem zusätzlich anfallenden Weg. Daneben ist die Planung erschwert und Akutsituationen können nicht sofort bearbeitet werden. Bei integrierter Schulsozialarbeit ist die Zuständigkeit einer/s Schulsozialarbeiter/in mit Vollzeitstelle auf ein bis max. drei Schulhäuser zu beschränken. Mehr als drei Schulen bedeutet, dass die/der Schulsozialarbeiter/in an einer Schule nur noch einmal pro Woche anwesend ist, dies ist für einen Vertrauensaufbau und die niederschwellige Nutzung eindeutig zu wenig.

Antrag 2: Änderung des Vortrags auf S. 16 (Ausführungen zu 20a):

Berechnungsgrundlage der kantonalen Beiträge:

2. Der Kanton zahlt 50% an die Lohnkosten der Gemeinde, sofern die Angestellten über ein anerkanntes Diplom in Sozialen Arbeit verfügen. Er geht dabei davon aus, dass auf 400 Kinder eine Vollzeitstelle eingerichtet wird. Für jedes zusätzliche Schulhaus ist mit 10% zusätzlicher Arbeitszeit zu rechnen. Bei integrierter Schulsozialarbeit ist ein/e Schulsozialarbeiter/in mit Vollzeitstelle für ein bis max. drei Schulhäuser zuständig.

3. Beschränkt der Kanton seine Mitfinanzierung auf CHF 187.50 pro Schülerin/pro Schüler.

4. Ein Minimalpensum beträgt 50%. ...

neu 5. Der Kanton schliesst mit den Gemeinden einen Vertrag über jeweils vier Jahre ab.

Die Berechnungsgrundlage von 1000 Kindern pro Vollzeitstelle verunmöglicht es, dass Schulsozialarbeit in allen zentralen Wirkungsbereichen (vgl. I) tätig sein können. Mit einem Berechnungsschlüssel von 1000 Kindern auf 100% SSA kann die Schulsozialarbeit nur eine Triagefunktion übernehmen. Wichtige Aufgabenbereiche wie Prävention, Früherkennung/ Frühintervention sowie Förderung der Sozialkompetenz bei Einzelnen, Gruppen und Klassen könnten nicht mehr (professionell) ausgeübt werden. Zudem wären zentrale Elemente für die Zugänglichkeit der Schulsozialarbeit nicht mehr vorhanden.

Die Früherkennung und frühzeitige Intervention in sozial schwierigen Situationen ist nur dann umsetzbar, wenn genügend personelle Ressourcen vorhanden sind. In der Praxis erfahren

Schulsozialarbeitende oft von Eltern in der 8. oder 9. Klasse, dass die Erziehung schon in der 2. Primarklasse oder im Kindergarten sehr schwierig war. Diese Kinder, wie auch deren Eltern könnten und sollten früher unterstützt werden.

Bisherige praktische Erfahrungen zeigen, dass die persönliche Präsenz sehr wichtig ist für einen niederschweligen Zugang zur und die Nutzung der Schulsozialarbeit. Sowohl die Kontaktaufnahme durch Lehrpersonen wie auch durch Schüler/innen erfolgt dann, wenn Schulsozialarbeitende im Schulhaus persönlich präsent und den Schüler/innen bekannt sind. Bei 1000 Kindern pro Vollzeitstelle ist dies nicht mehr gewährleistet.

Gemäss neueren Forschungsergebnissen sind zentrale Voraussetzungen für eine wirksame Schulsozialarbeit: ein niederschwelliger Zugang, d.h. Präsenz vor Ort, Freiwilligkeit für die Schüler/innen und eine eigenständige Rolle der Schulsozialarbeiterin, sowie die Schweigepflicht. (Prof. Florian Baier, Fachtagung 4. Mai 2010).

Wichtig ist uns zudem, dass der Kanton klare Anforderungen an die berufliche Qualifikation von Schulsozialarbeitenden definiert, siehe oben stehenden Antrag zu 2.

Schulsozialarbeit benötigt eine angemessene Kontinuität, um ihre Aufgaben im Kontakt mit zahlreichen Ansprechpartnern wahrnehmen zu können. Eine konstruktive Zusammenarbeit basiert auf Vertrauen. Dieses entsteht im verlässlichen, regelmässigen persönlichen Kontakt, weshalb es besonders wichtig ist, dass die Finanzierung von Schulsozialarbeit über mehrere Jahre geregelt ist. Aufgrund der Erfahrungen in der Praxis erachten wir eine Dauer von mindestens vier Jahren als angemessen.

Im Vortrag sind unter 8.2.4. (S.24) mehrere Berechnungsgrundlagen erwähnt. Analog zu den Anträgen zu den Ausführungen zu Art. 20a beantragen wir auch hier Berechnungsgrundlagen und Eckwerte, die der Schulsozialarbeit eine wirkungsvolle Tätigkeit ermöglicht:

Antrag 3: zu 8.2.4:

- Eine Vollzeitstelle für 400 Schülerinnen. Für jedes zusätzliche Schulhaus ist mit 10% zusätzlicher Arbeitszeit zu rechnen.
- Pro Kind ist deshalb mit Lohnkosten von Fr. 375.- zu rechnen.
- Der Kanton übernimmt davon max. 50% oder CHF 187.50 pro Schülerin resp. Schüler.

Obwohl dies im Rahmen der gesetzlichen Grundlagen nicht explizit Thema ist und auf anderer Ebene zu regeln ist, erlauben wir uns eine Anmerkung zur oft diskutierten Frage der operativen Führung. Im Leitfaden zur Einführung und Umsetzung der Schulsozialarbeit ist diese Frage differenziert abgehandelt (S.21/22). Die Empfehlungen des Leitfadens mit der gemeinsamen operativen Führung durch Schulleitung und Institution der Jugendhilfe mit klarer Aufgabenteilung unterstützen wir. Diese doppelte Führung ist eine Besonderheit. Sie ist notwendig zur fachlichen Unterstützung und Förderung von Schulsozialarbeitenden und zur Sicherstellung der Neutralität und Unabhängigkeit von Schulsozialarbeit in Konfliktsituationen zwischen Schule und Schüler/in.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen in die Gesetzesrevision aufzunehmen und stehen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung. Für die Zustellung der Ergebnisse der Vernehmlassung danken wir.

Freundliche Grüsse

AvenirSocial Sektion Bern

Sign.

Brigitte Hunziker
Co-Präsidentin

Sign.

Jutta Gubler Kläne-Menke
Geschäftsleiterin